

*Commissione bicamerale per la semplificazione – Audizione, 31
luglio 2024*

**Oggetto della convocazione: la
digitalizzazione della PA nell'ottica della
semplificazione delle procedure
amministrative**

Signor Presidente, Onorevoli colleghe, Onorevoli colleghi

Grazie per l'opportunità di poter illustrare in questa sede il potenziale della digitalizzazione della Pubblica amministrazione nell'ottica della semplificazione delle procedure amministrative.

Premessa

La **digitalizzazione della pubblica amministrazione trasforma i processi e le organizzazioni. Come tale è un'abilitatrice della semplificazione amministrativa**, rappresenta quindi una grande opportunità per rivedere servizi e modalità di erogazione. La PA deve evolvere per rispondere alle esigenze di cittadini e imprese in modo rapido ed efficace. Attraverso la trasformazione digitale abbiamo quindi la possibilità di superare le inefficienze burocratiche che hanno contribuito a rallentare lo sviluppo del nostro Paese.

Nel mio intervento di oggi mi soffermerò su quello che il **PNRR** ci sta permettendo di fare in questo senso, efficientando le PA centrali e locali grazie a infrastrutture digitali, piattaforme condivise, servizi pubblici standard e un nuovo modo di interpretare l'identità digitale.

Nel farlo, inquadrerò queste azioni anche all'interno della più ampia cornice europea. È chiaro, infatti, che dobbiamo guardare ai benefici che stiamo costruendo in una logica transfrontaliera, come viene declinato nella strategia del **Decennio digitale** promossa dalla Commissione Europea.

Infine, illustrerò brevemente i principali elementi che riguardano il coinvolgimento della Pubblica amministrazione e i suoi processi nella recentemente presentata **Strategia sull'intelligenza artificiale (2024-2026)**.

II PNRR tra innovazione e semplificazione dei processi amministrativi

La semplificazione amministrativa per affrontare la sfida del PNRR

Come anticipato, vorrei condividere con Voi lo stato di avanzamento dei progetti del Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei Ministri che rientrano all'interno della Missione 1 Componente 1 del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), dedicata alla digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella Pubblica Amministrazione.

Parliamo di progetti che abbracciano tutte le componenti di un processo di digitalizzazione: dalle infrastrutture, che devono essere portate in cloud per assicurare la scalabilità e la resilienza, alla Cybersicurezza, alle piattaforme abilitanti per assicurare interoperabilità, servizi di notifica e pagamento, all'interfaccia della PA verso i cittadini, fino agli interventi sulle competenze digitali dei cittadini.

È importante sottolineare da subito che **la sfida portata avanti dal Dipartimento in questi anni è stata caratterizzata da una serie di elementi senza precedenti.**

Oltre 6 miliardi di euro dedicati alla digitalizzazione della PA, messi a disposizione di oltre 22.000 Pubbliche Amministrazioni, tra cui i quasi 8.000 Comuni italiani, le istituzioni più vicine alle esigenze dei cittadini, a cui il PNRR affida un ruolo centrale. A questi elementi si aggiungono le caratteristiche del Piano, che ci ha richiesto il rispetto di un ambizioso piano di oltre 60 milestone e target intermedie fino al 2026.

Per affrontare questa sfida abbiamo deciso di accompagnare alle nostre azioni alcune innovative decisioni di semplificazione amministrativa, favorendo così la partecipazione degli enti.

Lo abbiamo fatto attraverso la piattaforma **PA digitale 2026, un punto di accesso unico a tutte le opportunità del PNRR per la trasformazione digitale della PA.** Un portale con una modalità di accesso alle risorse standard, che non ha richiesto agli enti di presentare proposte progettuali. Attraverso i cosiddetti ***lump sum*** a Comuni, Scuole e Asl - solo per citare qualche esempio - è stato riconosciuto automaticamente un voucher economico predefinito e certo, per cui abbiamo anche innovato il sistema di rendicontazione.

Un modello vincente, come anche evidenziato da una lettera che il Presidente dell'ANCI, ha indirizzato al Ministro Fitto e al sottoscritto lo scorso novembre, in cui veniva espressamente definita l'impostazione delle misure a *lump sum* come, e cito, *“una semplificazione [...] che ha facilitato, in particolare, la partecipazione dei Comuni di piccole dimensioni, che avrebbero altrimenti avuto maggiori difficoltà in fase di progettazione”*.

Non è un caso quindi che altre Amministrazioni titolari di misure del PNRR abbiano iniziato a utilizzare la nostra piattaforma PA digitale 2026 per la pubblicazione dei propri Avvisi pubblici.

Grazie a queste semplificazioni di processo, **siamo riusciti a coinvolgere oltre 17.000 Pubbliche amministrazioni, centrali e locali, in circa 57.000 progetti di digitalizzazione**. Un risultato certamente significativo, reso possibile anche grazie al dislocamento di oltre 180 persone su tutto il territorio nazionale.

Milestone e target PNRR raggiunti

La strategia messa in campo ha permesso al Dipartimento di raggiungere ad oggi tutti i milestone e target previsti dal PNRR: **34 dei 67 obiettivi previsti entro la fine del 2026 (il 50% del piano)**.

Milestone e target: il 50% del piano è già completato		
Anno	M&T raggiunti	Principali interventi
2021	2 su 2	- Approvata la riforma cloud first e interoperabilità
2022	11 su 11	<ul style="list-style-type: none"> - Aggiudicati gli appalti per i piani reti ultraveloci - Costituito l'Ufficio di supporto alla trasformazione - Avviata la Piattaforma digitale nazionale dati (PDND) - Costituito il Polo Strategico Nazionale (PSN) - Costituita l'Agenzia nazionale per la cybersicurezza (ACN) - Raggiunti primi obiettivi per le PA centrali: INPS

Milestone e target: il 50% del piano è già completato		
2023	19 su 19	<ul style="list-style-type: none"> - Avviato il percorso di migrazione in cloud di oltre 14.000 PA locali - Raggiunti ulteriori obiettivi per le PA centrali di: INPS, INAIL, Ministero Difesa, Ministero Interno, Ministero Giustizia, Consiglio di Stato e Guardia di Finanza - Rafforzata la diffusione di app IO e pagoPA - Conclusa l'adesione di oltre 800 enti alla Piattaforma notifiche digitali (SEND) - Adeguate 19 procedure amministrative al Regolamento UE sullo Sportello digitale unico
2024 (1° semestre)	1 su 1	<ul style="list-style-type: none"> - Raggiunti ulteriori obiettivi per le PA centrali: Guardia di Finanza
<p><i>Nota: il DTD ha anche raggiunto in anticipo uno degli obiettivi previsti per la fine del 2024. In totale, quindi, sono stati superati 34 obiettivi PNRR a carico del Dipartimento, la metà (50,7%) dei 67 previsti da raggiungere entro la fine del 2026.</i></p> <p><i>Sono invece in scadenza tra la fine del 2024 e del 2026 i tre milestone e target del Fascicolo Sanitario Elettronico (Missione 6) a titolarità del Ministero della Salute e attuati del Dipartimento.</i></p>		

La digitalizzazione della PA come abilitatrice della semplificazione

Ma, andando oltre la mera rendicontazione dei numeri, vorrei evidenziare, con dei casi concreti, le semplificazioni amministrative che alcune progettualità finanziate dal PNRR ci stanno permettendo di implementare per e con la PA, a beneficio di cittadine e cittadini e imprese. Nello specifico parliamo di:

- Razionalizzazione delle infrastrutture digitali;
- Piattaforme condivise per il principio once only;
- Servizi pubblici standardizzati per cittadini e imprese;
- Evoluzione dell'identità digitale, IT Wallet.

Razionalizzazione delle infrastrutture digitali

L'adozione della strategia Cloud Italia mira a garantire l'autonomia tecnologica del Paese, il controllo sui dati e la resilienza dei servizi digitali. Per tradurre questi obiettivi in politiche certe e azioni puntuali il Dipartimento e l'Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale (ACN) hanno lavorato alla definizione di un **framework di riferimento con standard di sicurezza unici per le PA.**

A livello operativo il DTD, anche attraverso un intenso dialogo con Regioni e Province autonome, è impegnato nello sviluppo di un **modello di cloud federato nazionale**, valorizzando le risorse locali in sinergia con il Polo Strategico Nazionale (PSN).

A livello normativo invece è stato adottato da ACN d'intesa con il DTD il **Regolamento unico per le infrastrutture e i servizi cloud per la PA**. Si tratta di un passo decisivo verso un quadro normativo unico e armonizzato, che definisce le misure minime che le infrastrutture, come i data center e i servizi cloud, devono rispettare per supportare i servizi pubblici. La razionalizzazione della normativa è uno degli elementi che contribuisce a fornire stabilità e chiarezza nel processo di adozione dei servizi cloud, offrendo un supporto essenziale alle PA impegnate nella transizione digitale.

Piattaforme condivise per il principio once only

Con il PNRR l'interoperabilità delle banche dati pubbliche sta diventando realtà, attraverso il consolidamento di importanti piattaforme per la condivisione di dati:

- la **Piattaforma digitale nazionale dati (PDND)**, che abilita lo scambio di informazione tra gli enti, ad oggi conta oltre 6.700 enti pubblici, di cui oltre 6.000 Comuni. Dalla sua nascita sono state effettuate quasi 200 milioni sessioni di scambio dati tra gli enti snellendo notevolmente i processi amministrativi interni;
- l'**Anagrafe nazionale popolazione residente (ANPR)**, la banca dati unica che semplifica i servizi anagrafici per i Comuni di tutta Italia, è stata rafforzata con l'integrazione delle liste elettorale e dello stato civile. L'interoperabilità delle anagrafi comunali permette ad oggi, solo per fare un esempio, il cambio di residenza online, alleggerendo tempo e risorse alle amministrazioni comunali;
- infine, il **Fascicolo sanitario elettronico**, che grazie alla raccolta e alla condivisione dei dati clinici permette di offrire migliori servizi ai cittadini.

Queste innovazioni semplificano la vita sia alle PA, che così possono accedere dati aggiornati e integrati in tempo reale, sia ai cittadini, non più costretti a fornire informazioni già date in precedenza. Non si tratta solo di una semplificazione, ma di un **efficientamento della macchina pubblica**, che permette anche sostanziosi risparmi economici.

Servizi pubblici standardizzati per PA e cittadini

Le straordinarie risorse economiche sono state anche un'opportunità per **standardizzare l'offerta dei servizi pubblici in Italia**: dalla diffusione di modelli

collaudati per i siti internet di Comuni e Scuole, ai pagamenti verso la PA con pagoPA, passando per il nuovo servizio di notifiche a valore legale (SEND) e per l'ormai nota app IO, che centralizza le comunicazioni delle PA verso i cittadini.

Omogeneizzando l'erogazione e la fruizione dei servizi pubblici in tutto il territorio nazionale, la digitalizzazione della PA sta comportando una significativa semplificazione amministrativa. Uniformare non vuole dire solo semplificare i servizi, ma anche aumentarne la qualità: **innalzare il livello della domanda e, di conseguenza, dell'offerta**, qualificando il mercato. Così facendo rafforziamo i nostri sforzi per realizzare uno dei principali obiettivi istituzionali del Dipartimento, cioè quello di rendere la PA, grazie alla digitalizzazione, un'alleata del sistema Paese, capace di essere una variabile costruttiva (e non ostruttiva) per la competitività dell'Italia.

Evoluzione dell'identità digitale, IT Wallet

In Italia attualmente coesistono tre strumenti di identità digitale: la Carta d'Identità Elettronica, il Sistema Pubblico di Identità Digitale e la Carta Nazionale dei Servizi.

Come è noto, stiamo lavorando a una razionalizzazione del quadro verso un unico sistema sicuro e certo. Parliamo di una evoluzione del concetto di identità digitale che sta portando alla nascita dell'**IT Wallet**, la cui sperimentazione, è partita proprio in questi giorni. Il nuovo "portafoglio digitale" conterrà documenti essenziali, come la carta d'identità e la patente, e sarà disponibile su qualsiasi smartphone a partire dal 2025.

È un'iniziativa fondamentale nel percorso di digitalizzazione dell'Italia, inserita nel quadro dello **European Digital Identity Wallet (EUDI)**, con l'obiettivo di creare un'infrastruttura digitale interoperabile tra i paesi europei. Il Governo ha scelto di accelerare l'implementazione dell'IT Wallet rispetto a tale quadro, posizionandosi come leader nel campo.

Per i fornitori faciliterà la lettura e la verifica di informazioni, ottimizzando i processi e migliorando l'efficienza operativa. I cittadini avranno maggiore controllo sulla propria identità digitale e sui dati trasmessi. Questo **rafforza la fiducia nel sistema pubblico e aumenta la partecipazione ai servizi digitali offerti dalla PA.**

Il PNRR come base strumentale nel percorso di revisione del CAD

I risultati concreti, e già tangibili, che stiamo ottenendo con il PNRR ci stanno permettendo di anticipare il quadro strategico di una necessaria **revisione del Codice dell'amministrazione digitale (CAD)**.

Il testo ha avuto negli anni il merito di definire un "sistema organico" di norme per la creazione di amministrazioni semplici. Ma il processo di digitalizzazione delle PA può essere concretamente assicurato a condizione che si superi la **dicotomia tra "organizzazione" e "digitalizzazione"** come già stabilito dall'art. 15 del Codice.

Non a caso, il processo di riorganizzazione, semplificazione e digitalizzazione amministrativa costituisce una delle più importanti finalità del PNRR, permettendoci quindi **di sostanziare la visione che deve guidare la revisione del CAD**.

Una revisione che non potrà ignorare alcuni importanti testi, nazionali ed europei, che insieme alle nostre politiche stanno permettendo alla PA di essere ben strutturata nell'affrontare la sfida della digitalizzazione. Parliamo del nuovo **Piano triennale per l'informatica nella PA**, recentemente varato insieme ad AgID per il triennio 2024-2026, che mette la semplificazione amministrativa tra i suoi principi fondamentali.

In secondo luogo, di alcuni recenti e strategici regolamenti approvati a livello europeo.

- Il **Regolamento in materia di Intelligenza Artificiale** (n. 1689/2024) riguarderà anche le PA e interesserà l'utilizzo di sistemi di IA a supporto dell'innovazione nei meccanismi pubblici;
- Il **Data Governance Act** che definisce le regole e le condizioni in materia di riutilizzo dei dati pubblici, di servizi di intermediazione di dati, dell'altruismo dei dati e del **Data Act** che contiene norme armonizzate sull'accesso equo ai dati e loro riutilizzo;
- Il regolamento UE per la creazione del già citato **Wallet europeo**, che permetterà di assistere ad una forma di semplificazione amministrativa molto significativa su scala continentale.

L'impegno dell'Italia per il Decennio digitale

Anche a livello europeo, quindi, è chiaro lo sforzo per massimizzare gli effetti di una PA digitalizzata come leva per la semplificazione. Non è un caso che da anni la Commissione europea stia portando avanti politiche per favorire l'interoperabilità transfrontaliera dei servizi pubblici, definendo standard di sicurezza elevati e importanti traguardi comuni per tutti gli Stati Membri.

Tali meccanismi contribuiscono oggi a dirci *come stiamo andando e cosa stiamo diventando*, in un contesto strategico dagli orizzonti più ampi del PNRR.

Digital decade: il Programma strategico per il decennio digitale

A tal proposito, a inizio luglio 2024 la Commissione europea ha pubblicato la **seconda relazione sullo stato del Decennio digitale**, programma strategico che guida la trasformazione digitale dell'Europa con obiettivi concreti per il 2030. Il programma istituisce un ciclo di cooperazione caratterizzato, tra le altre cose, da:

- un sistema di monitoraggio integrato con l'Indice di Digitalizzazione dell'Economia e della Società (DESI) e una relazione annuale;
- tabelle di marcia strategiche nazionali;

Il contesto nazionale e le osservazioni per l'Italia

Rispetto agli obiettivi emersi nelle tabelle di marcia, la Commissione evidenzia per l'Italia che:

- nel 2023, l'Italia ha raggiunto risultati significativi nell'area dell'e-government, così come in quella delle infrastrutture digitali e sostenibili, dove ha continuato a promuovere la diffusione delle reti gigabit, allineandosi alla media UE;
- le più importanti sfide in corso, che stiamo affrontando con decisione, riguardano le competenze digitali e l'adozione, da parte delle imprese, di tecnologie avanzate come l'IA;
- una forte attenzione, che condividiamo, viene poi data all'attuazione e allineamento delle risorse PNRR con altri strumenti di programmazione, a partire dai fondi per le Politiche di Coesione destinati al digitale.

A parere della Commissione la **tabella di marcia** del nostro Paese mostra, in sintesi, “ambizione e volontà”. Andrò ora ad illustrare le osservazioni ricevute su due ambiti in particolare.

Una UE competitiva, sovrana e resiliente basata sulla leadership tecnologica

All’Italia viene riconosciuta la significativa **espansione delle proprie infrastrutture di rete**, rafforzata da quanto stiamo facendo con il PNRR.

Il rapporto evidenzia il persistere di divari come quello tra aree urbane e rurali, ma anche l’ambizione italiana di raggiungere il 100% di copertura con reti VHCN (Very High Capacity Network) entro il 2026: un traguardo anticipato rispetto all’obiettivo UE del 2030. Cita per questo la Strategia italiana per la banda ultra-larga 2023-2026 e gli importanti Piani di investimento sulle reti ultraveloci finanziati dal PNRR.

Si evidenzia che l’Italia continua ad essere un Paese leader nella copertura generale del 5G (99,5%), confermandosi sopra la media UE (89,3%). Nella stessa sezione il report riconosce anche l’importanza delle già citate iniziative sulla resilienza e sulla sicurezza cyber di imprese e PA, evidenziando il ruolo di attori come l’ACN, che ricordo essere nata nell’ambito del percorso che abbiamo avviato per la Misura M1C1 del PNRR.

Proteggere e rafforzare i cittadini e la società dell’UE

Sulle competenze digitali, pur rilevando storici ritardi, il report riconosce l’impegno italiano e l’importanza delle azioni fin qui adottate. Tra le iniziative citate, un’attenzione particolare è attribuita alle misure del PNRR di competenza del Dipartimento, dedicate al **Servizio civile digitale** e alla costruzione di una **Rete di punti di facilitazione digitale**: misure ancora attive, che anche nel 2024 stanno contribuendo a rendere il digitale più “semplice” e alla portata di tutti.

Si registrano **ottimi risultati sui servizi pubblici digitali di base**, evidenziando come per l’Eurobarometro il 71% degli italiani riconosca come la digitalizzazione dei servizi quotidiani stia rendendo la propria vita “più semplice”. In questo ambito si registrano valori particolarmente incoraggianti sull’**identità digitale**: dalla diffusione di SPID e CIE agli elementi di semplificazione prospettati dal già citato “portafoglio” IT Wallet.

Si sottolineano, allo stesso tempo, i margini di miglioramento sull’esigenza di **rendere accessibili online i principali servizi** pubblici digitali, la cui disponibilità risulta

lievemente sotto la media. Nella sua tabella di marcia, l'Italia mira a raggiungere l'obiettivo UE del 100% entro il 2030 e il report riconosce la centralità assunta nelle politiche da tale ambito, anche grazie agli investimenti del PNRR sulla diffusione di app IO e PagoPA e sull'introduzione delle già citate piattaforme SEND e PDND.

Particolarmente positive sono le prestazioni italiane nell'ambito della **sanità digitale**, su cui ha inciso l'implementazione del **Fascicolo Sanitario Elettronico (FSE)**, a cui è dedicata una specifica misura del PNRR. Segnalo infatti che nel 2023 l'Italia si è distinta per l'accesso consentito ai cittadini agli EHR (Electronic Health Records) e, anche grazie al nostro FSE, il punteggio di maturità sull'E-Health del Paese è passato dal 71,3 all'82,7%, superando per la prima volta la media UE (79,1%).

Nuove prospettive grazie all'Intelligenza artificiale

Lo scorso 22 luglio è stata pubblicata la nuova **Strategia italiana per l'intelligenza artificiale 2024-2026**. Il testo è stato redatto da un Comitato di esperti chiamati a supportare il Governo nella definizione di una normativa nazionale e delle strategie relative a questa tecnologia. Il Comitato ha lavorato intensamente per analizzare l'impatto dell'intelligenza artificiale e mettere a punto un piano strategico con l'obiettivo di guidare lo sviluppo dell'IA in modo responsabile e inclusivo.

La Strategia Italiana per l'Intelligenza Artificiale rappresenta un passo decisivo per l'Italia, che mira ad assumere un ruolo di primo piano in materia, affermato oggi anche nella Presidenza del G7. Il documento riflette l'impegno del Governo nel creare un ambiente in cui l'IA possa svilupparsi in modo sicuro, etico e inclusivo, massimizzando i benefici e minimizzando i potenziali effetti avversi.

Mi soffermerò ora in particolare sulla **PA**, per cui la strategia pone due importanti obiettivi:

- **Supportare i processi amministrativi attraverso le tecnologie dell'IA**, aumentando l'efficienza e ottimizzando la gestione delle risorse pubbliche;
- **Favorire la fruizione dei servizi della Pubblica Amministrazione** per cittadini e imprese, attraverso soluzioni e tecnologie di IA, garantendo l'usabilità, la privacy, la trasparenza dei processi.

Alcune azioni strategiche in ambito PA, descritte nella Strategia, hanno in particolare la capacità di mostrarci nel concreto le potenzialità dell'AI.

Parlo in primis del sostenere la progettazione e la realizzazione di **strumenti e metodologie di interazione per agevolare il cittadino nella fruizione dei servizi offerti dalla PA**. Per fare qualche esempio: meccanismi ontologici per l'integrazione di sorgenti informative e sistemi di deep learning, definendo specifici casi d'uso di ampio interesse, dalla compilazione automatica di moduli per i servizi minimi essenziali alla robotic process automation in specifici ambiti.

Le tecnologie di Intelligenza Artificiale possono poi giocare un ruolo cruciale anche per **efficientare i processi interni alla Pubblica Amministrazione**. Parliamo, ad esempio, di sistemi per la verifica della conformità degli atti e delle decisioni amministrative alle leggi, alle procedure e ai regolamenti vigenti, ma soprattutto

sistemi che siano in grado di fornire riscontri e raccomandazioni automatizzate, in particolar modo, nella redazione degli atti da parte dei funzionari e dei dirigenti pubblici.

Per fare tutto questo, oltre alla Strategia, assume un ruolo decisivo il **disegno di legge sull'intelligenza artificiale**, che, come Vi è noto, è stato presentato dal Governo al Parlamento ed è ora all'esame del Senato. Abbiamo scelto di affidare al Parlamento la discussione di una tematica di fondamentale importanza per il nostro futuro, perché crediamo fortemente nel valore di quest'istituzione per suggerire modifiche e migliorie, ed aiutarci nel fornire al Paese il miglior quadro normativo possibile.